



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

AMÉLIORER LE PROCESSUS D'EMBAUCHE DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

Rapport du Comité permanent des opérations
gouvernementales et des prévisions budgétaires

Tom Lukiwski, président

JUIN 2019
42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

AMÉLIORER LE PROCESSUS D'EMBAUCHE DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

**Le président
Tom Lukiwski**

JUIN 2019

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

PRÉSIDENT

Tom Lukiwski

VICE-PRÉSIDENTS

Yasmin Ratansi

Daniel Blaikie

MEMBRES

Gérard Deltell

Francis Drouin

Greg Fergus (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Majid Jowhari

Steven MacKinnon (secrétaire parlementaire – membre sans droit de vote)

Kelly McCauley

Alexandra Mendès

Kyle Peterson

Jean Yip

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Charlie Angus

Rosemarie Falk

L'hon. Joyce Murray

GREFFIER DU COMITÉ

Paul Cardegna

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Raphaëlle Deraspe, analyste

Billy Joe Siekierski, analyste

En collaboration avec

Thomas Stow, étudiant

LE COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)c) du Règlement, le Comité a étudié le Processus d'embauche dans la fonction publique et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
AMÉLIORER LE PROCESSUS D'EMBAUCHE DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	5
Introduction.....	5
Aperçu de la fonction publique	5
Diversité.....	8
Programmes de recrutement.....	11
Observations et recommandations du Comité.....	13
Politiques d'embauche	15
Mécanismes de recours.....	17
Observations et recommandations du Comité.....	18
Éliminer certaines difficultés.....	20
Une culture de dotation plus innovatrice	20
Une équité accrue.....	22
Des critères de sélection élargis	23
Un processus d'embauche écourté	25
Utilisation restreinte des employés contractuels et des consultants.....	27
Observations et recommandations du Comité.....	29
Conclusion	30
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	33
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS.....	35
ANNEXE C : LISTE DES MÉMOIRES	37
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	39

SOMMAIRE

À l'automne 2018, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes (le Comité) a entrepris une étude sur le processus d'embauche dans la fonction publique fédérale. Le Comité a tenu trois réunions, a reçu un mémoire et a entendu 16 témoins dans le cadre de cette étude.

Le présent rapport fournit des renseignements sur la composition de la fonction publique, ainsi que sur la diversité de son effectif. Il y est question des politiques encadrant les processus d'embauche suivis par les gestionnaires et les spécialistes des ressources humaines, et des mécanismes de recours en place pour traiter les plaintes relatives à la dotation. Finalement, le rapport fait état de quelques-unes des difficultés liées au processus d'embauche dans la fonction publique fédérale et présente des recommandations visant à améliorer ce dernier.

Le Comité a cerné quatre grands défis en ce qui concerne le processus d'embauche dans la fonction publique fédérale :

- les gestionnaires n'utilisent pas efficacement les programmes de recrutement pour étudiants et diplômés;
- les bassins de candidats qualifiés ne sont pas toujours utilisés à leur plein potentiel;
- les postes de la fonction publique ne sont souvent pas annoncés à l'externe et sont, par conséquent, souvent offerts exclusivement aux fonctionnaires, ce qui limite la capacité du gouvernement fédéral d'attirer de nouveaux talents;
- les processus d'embauche sont souvent extrêmement longs.

Le Comité formule sept recommandations dans le présent rapport. Quatre des recommandations portent sur les défis susmentionnés et proposent ce qui suit :

- élaborer des initiatives visant à recruter de nouveaux diplômés et à promouvoir les programmes de recrutement pour étudiants et diplômés auprès des gestionnaires de la fonction publique et du public (Recommandation 2);

- créer une base de données de candidats qualifiés accessible à tous les ministères et organismes aussi longtemps que nécessaire (Recommandation 5);
- améliorer les outils de sélection et d'embauche, et publier tous les postes à pourvoir à l'externe, tout en respectant les exigences des conventions collectives, s'il y a lieu, afin que tous les membres du public canadien puissent poser leur candidature (Recommandation 6);
- cerner les possibilités de réduire la durée du processus d'embauche de la fonction publique d'au moins 50 %, et recueillir et diffuser publiquement dans le rapport annuel de la Commission de la fonction publique du Canada des données sur le nombre de jours requis en moyenne pour conclure chacune des étapes de ce processus (Recommandation 7).

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que, chaque année, le gouvernement du Canada publie des données désagrégées sur son effectif ventilées par groupe visé par l'équité en matière d'emploi (les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes faisant partie des minorités visibles), par type d'employé (durée indéterminée, durée déterminée, occasionnel et étudiant) et par niveau de poste, et qu'il procède à une analyse intersectionnelle par sexe. 14

Recommandation 2

Que la Commission de la fonction publique du Canada élabore, en collaboration avec les ministères et organismes, des initiatives visant à recruter de nouveaux diplômés, et qu'elle fasse la promotion de ses programmes de recrutement pour étudiants et diplômés auprès des gestionnaires de la fonction publique et du public. 14

Recommandation 3

Que la Commission de la fonction publique du Canada établisse un cadre normalisé d'évaluation des processus d'embauche que devront appliquer tous les ministères et organismes, et que les résultats de ces évaluations soient rendus publics. 19

Recommandation 4

Que la Commission de la fonction publique du Canada examine la faisabilité de mettre en place dans chaque ministère et organisme un mécanisme de recours interne permettant aux employés de déposer une plainte à l'égard d'un processus d'embauche, et qu'elle veille à ce que ces mécanismes soient uniformes à l'échelle de la fonction publique fédérale. 19

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada crée une base de données de candidats qualifiés accessible à tous les ministères et organismes et qu'il prolonge l'accès à cette base de données aussi souvent que nécessaire..... 29

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada améliore ses outils de sélection et d'embauche et qu'il publie tous les postes à pourvoir à l'externe, tout en respectant les exigences des conventions collectives, s'il y a lieu, afin que tous les membres du public canadien puissent poser leur candidature. 30

Recommandation 7

Que la Commission de la fonction publique du Canada, en collaboration avec les ministères et organismes, cerne les possibilités de réduire la durée du processus d'embauche de la fonction publique d'au moins 50 %, et que la Commission de la fonction publique du Canada recueille et diffuse publiquement dans son rapport annuel des données sur le nombre de jours requis en moyenne pour conclure chacune des étapes de ce processus..... 30



AMÉLIORER LE PROCESSUS D'EMBAUCHE DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

INTRODUCTION

« *Les Canadiens comptent sur la fonction publique chaque jour pour être plus en sécurité, plus en santé et plus prospères.* »

Debi Daviau, présidente,
Institut professionnel de la fonction publique du Canada, 4 octobre 2018

Le 4 octobre 2018, suivant deux séances d'information sur le processus d'embauche dans la fonction publique, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes (le Comité) a adopté une motion visant à entreprendre une étude sur le sujet.

Entre septembre 2018 et avril 2019, le Comité a tenu trois réunions, a reçu un mémoire et a entendu 16 témoins, dont des fonctionnaires fédéraux de la Commission de la fonction publique du Canada (CFP) et du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), des représentants de syndicats de la fonction publique, des représentants du secteur privé, ainsi qu'un intervenant du milieu universitaire. La liste intégrale des témoins se trouve aux annexes A et B, alors que la liste des mémoires se trouve à l'annexe C.

APERÇU DE LA FONCTION PUBLIQUE

« *Un lien a été établi entre le renforcement de la diversité et de l'inclusion et de meilleurs résultats pour les organisations, notamment une productivité plus élevée, un roulement du personnel plus faible, une meilleure prise de décision éclairée par diverses perspectives et une performance et des résultats globaux améliorés.* »

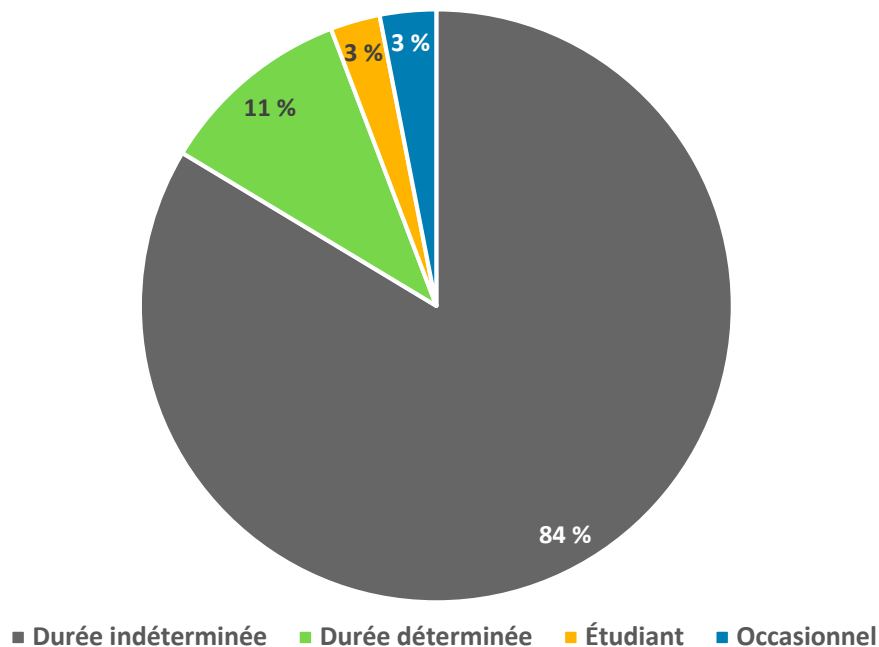
Jean-François Fleury, sous-ministre adjoint, Gouvernance, planification et politiques, Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 1^{er} avril 2019



Selon l'[InfoBase](#) du gouvernement du Canada, au 31 mars 2018, la fonction publique fédérale comptait au total 273 571 employés, dont plus de 40 % travaillaient dans la région de la capitale nationale. L'effectif fédéral n'a cessé d'augmenter depuis 2015, année où la fonction publique comptait 16 500 employés de moins qu'aujourd'hui.

La plupart des fonctionnaires fédéraux occupent un poste permanent (ou à durée indéterminée), soit 84 % de tous les fonctionnaires fédéraux en 2018, en baisse par rapport à 87 % en 2014 (première année pour laquelle des données sont disponibles). Comme l'indique la figure 1, les employés nommés à des postes pour une durée déterminée représentent 11 % de la fonction publique fédérale, alors que les étudiants et les employés occasionnels représentent chacun 3 % de l'effectif¹. [Chris Aylward](#), président national de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, a dit au Comité qu'« au cours des dernières années, la majeure partie des nouvelles personnes embauchées sont des travailleurs précaires. Ils sont nommés pour une durée déterminée. On les embauche à titre occasionnel. »

Figure 1 – La fonction publique fédérale par type d'employé, 2018

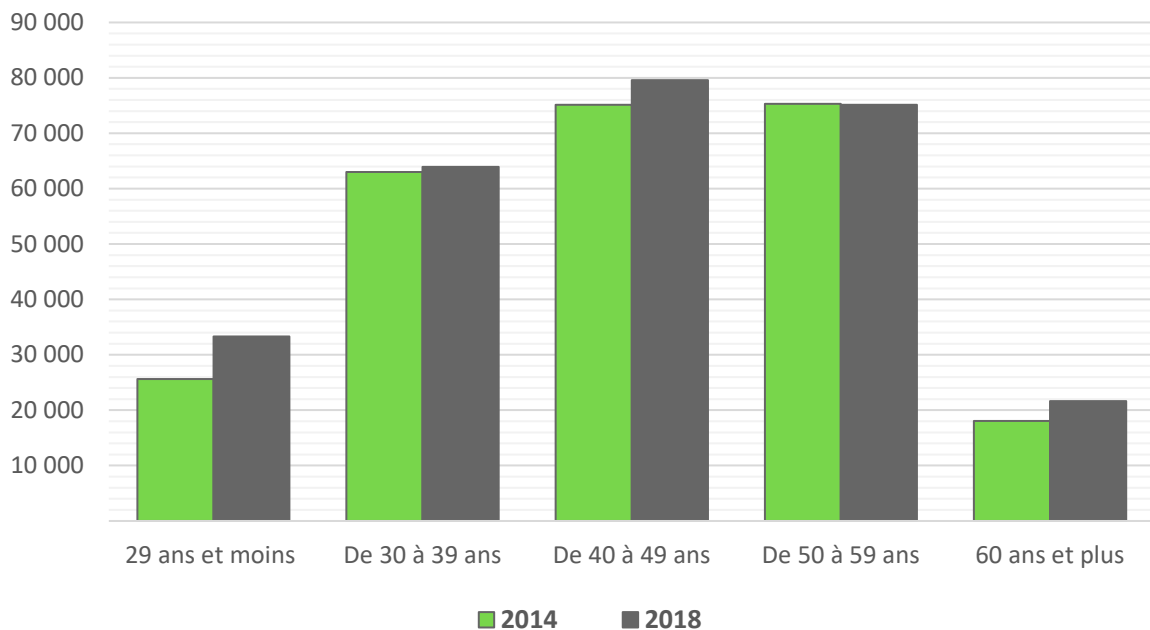


Source : Figure préparée à l'aide de données obtenues du gouvernement du Canada, [InfoBase](#).

1 Pour les types d'employés, « durée indéterminée » désigne un emploi d'une durée indéfinie, « durée déterminée » désigne un emploi d'une durée fixe; « emploi occasionnel » désigne un emploi d'une durée maximale de 90 jours par année civile dans un ministère ou organisme donné; « emploi étudiant » désigne un emploi dans le cadre d'un des programmes d'emploi pour étudiants. Commission de la fonction publique du Canada, [Bâtir aujourd'hui la fonction publique de demain : Rapport annuel 2017-2018](#), p. 21.

En 2018, l'âge moyen des fonctionnaires était de 45 ans. Comme l'indique la figure 2, en 2014 et 2018, la plupart des employés de la fonction publique appartenait aux groupes d'âge de 40 à 49 ans et de 50 à 59 ans. Cependant, en 2017, pour la première fois depuis 2014, il y avait plus d'employés dans le groupe d'âge de 40 à 49 ans que dans celui de 50 à 59 ans; une tendance qui s'est poursuivie en 2018. Reconnaisant que beaucoup de fonctionnaires approchent de la retraite et que les milléniaux sont sous-représentés dans la fonction publique (21-22 %) par rapport à leur représentation dans la population active totale (34 %), [Patrick Borbey](#), président de la CFP, a indiqué que 55 % des nouveaux employés embauchés en 2017–2018 avaient moins de 35 ans et que certains programmes de recrutement ciblent les milléniaux.

Figure 2 – Les employés de la fonction publique fédérale par groupe d'âge, 2014 et 2018



Source : Figure préparée à l'aide de données obtenues du gouvernement du Canada, [InfoBase](#).

En ce qui concerne la première langue officielle, la proportion d'employés anglophones par rapport à celle des employés francophones est demeurée relativement la même entre 2014 et 2018. En 2018, 70 % des fonctionnaires ont désigné l'anglais comme première langue officielle, contre 30 % pour ceux ayant désigné le français. Pour la même période, les femmes représentaient la majorité des employés de la fonction publique (55 %).



Diversité

À propos de la diversité, [M. Borbey](#) a précisé que le gouvernement fédéral est non seulement le plus grand employeur du pays, mais qu'il a aussi l'effectif le plus diversifié. [Carl Trottier](#), sous-ministre adjoint, Secteur de la gouvernance, de la planification et des politiques, Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines, SCT, a expliqué que le profil démographique du Canada est en évolution. L'immigration représente deux tiers de la population, et cette proportion est appelée à augmenter au cours des 20 prochaines années; les jeunes représentent quant à eux près d'un quart de la population. De plus, la population autochtone devrait croître deux fois plus vite que le reste de la population. M. Trottier a ajouté que la fonction publique devait donc suivre le rythme de ces changements.

Le gouvernement fédéral a mis en œuvre des initiatives visant à accroître la diversité dans la fonction publique. [M. Trottier](#) a expliqué que cela fait suite aux « recommandations formulées par le groupe de travail mixte et dans d'autres rapports qui ont été déposés récemment, notamment celui du Cercle de collaboration sur la représentation des Autochtones et celui sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique ». Il a indiqué que le budget fédéral de 2018 proposait la création du Centre de diversité, d'inclusion et de mieux-être de la fonction publique, qui a le mandat « d'aider les ministères et organismes à créer des milieux de travail respectueux, diversifiés et inclusifs ». Il a ajouté que le SCT élabore une stratégie en matière de diversité et d'inclusion ainsi qu'un plan d'action pluriannuel, y compris des efforts de recrutement ciblés, qui aideront la fonction publique à accroître la diversité et l'inclusion en milieu de travail.

La [Loi sur l'équité en matière d'emploi](#) désigne quatre groupes visés par l'équité en matière d'emploi : les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles. [M. Trottier](#) a expliqué que même si la fonction publique représente bien chacun des quatre groupes désignés, des lacunes persistent pour certains groupes et niveaux professionnels, comme les femmes dans les domaines des sciences, de la technologie, du génie et des mathématiques (STGM), et les Autochtones dans les postes de direction. Il a indiqué que la diversité et l'inclusion dans la fonction publique passent notamment par des mesures pour cibler le recrutement et éliminer les obstacles dans les secteurs dans lesquels des lacunes en fait de représentation persistent. Il a donné en exemple les programmes Occasion d'emploi pour étudiants autochtones et Occasion d'emploi pour étudiants en situation de handicap.

[Jane Stinson](#), chercheure associée à l'Institut canadien de recherches sur les femmes, a présenté les résultats de ses recherches sur le nombre de femmes occupant des postes non permanents dans la fonction publique entre 2005 et 2014. Elle a indiqué que « le

nombre de femmes occupant des postes non permanents au sein de la fonction publique fédérale n'a cessé de croître » au cours de cette période, alors que « le nombre de postes permanents occupés par une femme a diminué d'environ 6 %. » Elle a ajouté que la « précarisation de l'emploi pendant cette période a touché à des degrés divers les femmes autochtones, les femmes issues d'une minorité raciale, les femmes handicapées et les femmes de race blanche non handicapées ». Selon ses recherches, la précarisation de l'emploi a surtout été marquée pour les femmes membres d'une minorité raciale, avec une hausse de 21 % entre 2005 et 2014. Elle a recommandé au gouvernement fédéral d'accorder plus d'importance au suivi de ses données d'emploi et de voir à la production de rapports à cet égard, car cela permettra de mieux comprendre l'évolution de son effectif. À cette fin, elle a suggéré que le gouvernement du Canada élargisse ses données présentées pour y inclure d'autres sous-catégories, afin de faciliter les analyses intersectionnelles².

Lors de son témoignage, [Ms. Stinson](#) a expliqué qu'elle avait eu recours à des « compilations spéciales des données provenant du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux ». D'après le [gouvernement du Canada](#), tous les employés des ministères de l'administration publique centrale participants et d'organismes distincts participants peuvent répondre au sondage. Comme l'explique un résumé du gouvernement du Canada des résultats du sondage, « [c]ela comprend les employés nommés pour une période indéterminée et ceux nommés pour une période déterminée, les employés saisonniers et occasionnels, les étudiants et les personnes nommées par le gouverneur en conseil. Le personnel exonéré des ministres, les entrepreneurs ou les experts-conseils du secteur privé, et les employés en congé non payé ne sont pas admissibles. »

Une caractéristique importante du sondage est qu'il n'est pas obligatoire – les employés sont libres d'y participer ou non. En 2014, 182 165 employés (71,4 %), sur les 250 000 qui l'avaient reçu, ont répondu au sondage³. De plus, certaines variables sont autodéclarées (p. ex., le genre, l'appartenance à un groupe visés par l'équité en matière d'emploi, le statut d'emploi, le niveau du poste, les années de service).

Le gouvernement du Canada publie des données sur les groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Toutefois, les dernières données disponibles portent sur l'année 2014⁴. Le tableau 1 présente la répartition, selon le type

2 Selon le [gouvernement du Canada](#), l'intersectionnalité « examine le recoupement du sexe et du genre avec d'autres facteurs identitaires tels que la race, l'ethnicité, la religion, l'âge et les handicaps de nature physique ou mentale ».

3 Gouvernement du Canada, [Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux de 2014 – Rapport sommaire](#).

4 Gouvernement du Canada, [L'équité en emploi dans la fonction publique du Canada](#).



d'emploi et le sexe, des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale pour 2014. Comme le montre le tableau, la plupart des femmes, des Autochtones, des personnes handicapées et des personnes faisant partie des minorités visibles étaient des employés nommés pour une période indéterminée plutôt que des employés nommés pour un période déterminée ou saisonniers. Toutefois, parmi les quatre groupes visés par l'équité en matière d'emploi, les femmes représentaient une plus grande proportion des employés nommés pour une période déterminée que leurs homologues masculins, tandis que les hommes des quatre groupes visés par l'équité en matière d'emploi représentaient une plus grande proportion des employés occupant des postes saisonniers.

Alors que le taux d'emploi précaire des femmes était de 14,2 % supérieur à celui des hommes, pour les minorités visibles – la population ayant le taux le plus élevé d'emplois précaires – le taux d'emploi précaire était 21,2 % plus élevé chez les femmes. Dans l'ensemble, les données de 2014 sur la répartition, selon le type d'emploi et le sexe, des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale ne pointent pas vers un taux élevé d'emplois non permanents et précaires chez les femmes des quatre groupes visés. Étant donné que ces données datent maintenant de plus de cinq ans, il n'est pas certain que ces tendances se maintiennent.

Tableau 1 – Répartition des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale, selon le type d'emploi et le sexe, 2014

	Sexe	Période indéterminée	Période déterminée	Saisonnier	Total	Emploi précaire (%)
Fonction publique	Femmes	92 287	5 649	142	98 078	5,9
Fonction publique	Hommes	78 973	3 899	406	83 278	5,2
Fonction publique	Total	171 260	9 548	548	181 356	5,6
Autochtones	Femmes	5 225	319	18	5 562	6,1
Autochtones	Hommes	3 514	134	29	3 677	4,4
Autochtones	Total	8 739	453	47	9 239	5,4
Personnes handicapées	Femmes	5 158	196	11	5 365	3,9
Personnes handicapées	Hommes	4 850	162	13	5 025	3,5
Personnes handicapées	Total	10 008	358	24	10 390	3,7

	Sexe	Période indéterminée	Période déterminée	Saisonnier	Total	Emploi précaire (%)
Personnes faisant partie des minorités visibles	Femmes	12 032	1 017	4	13 053	7,8
Personnes faisant partie des minorités visibles	Hommes	10 165	690	11	10 866	6,5
Personnes faisant partie des minorités visibles	Total	22 197	1 707	15	23 919	7,2

Source : Tableau préparé à partir de données tirées de Gouvernement du Canada, « Répartition des groupes désignés par type d'emploi selon le sexe », [L'équité en emploi dans la fonction publique du Canada](#).

Programmes de recrutement

Il existe cinq programmes de recrutement à l'intention des gestionnaires au sein de la fonction publique⁵. Les trois premiers permettent de recruter des étudiants, alors que les deux derniers sont destinés aux diplômés et servent à un recrutement ciblé :

- Le [Programme fédéral d'expérience de travail étudiant](#) (PFETE), qui vise les étudiants à temps plein au niveau secondaire ou postsecondaire pour doter des postes à temps plein et à temps partiel;
- Le [Programme postsecondaire d'enseignement coopératif et de stages](#), qui offre des postes à temps plein à des étudiants à temps plein inscrits dans un programme d'études postsecondaires;
- Le [Programme des adjoints de recherche](#), qui permet d'embaucher des étudiants à temps plein au niveau postsecondaire pour effectuer des recherches liées à leur programme universitaire pendant toute la durée de leurs études;
- Le [Recrutement postsecondaire](#) (RP), qui vise des diplômés des collèges et des universités pour doter des postes de niveau débutant à intermédiaire;

5 Commission de la fonction publique du Canada, [Options de recrutement pour les gestionnaires](#).



- Le [Recrutement de leaders en politiques](#), qui cible et recrute des diplômés pour la fonction publique fédérale. Il tient compte des qualifications universitaires et professionnelles spécialisées des candidats afin de recruter des analystes de politiques qui assumeront des responsabilités de niveau supérieur. En 2017-2018, 21 candidats sur 1 500 ont été embauchés dans le cadre de ce programme de recrutement, comme l'a signalé [M. Borbey](#).

[M. Borbey](#) a expliqué qu'en 2017-2018, près de 13 000 étudiants ont été embauchés dans la fonction publique par l'intermédiaire des trois programmes de recrutement des étudiants, et que plus de la moitié l'ont été dans le cadre du PFETE. Le PFETE comprend quatre répertoires ciblés pour que la fonction publique soit à l'image de la population canadienne :

- Occasion d'emploi pour étudiants autochtones, qui a permis d'embaucher 186 étudiants autochtones en 2017-2018;
- Occasion d'emploi pour étudiants en situation de handicap (autrefois « Opportunité d'emploi d'été pour l'accessibilité des jeunes étudiants »), grâce auquel 61 étudiants en situation de handicap ont trouvé un emploi en 2017-2018;
- Occasion d'emploi pour étudiant réserviste des Forces armées canadiennes;
- le programme pilote de stages Jeunes femmes en sécurité publique.

[M. Borbey](#) a indiqué que des efforts avaient été déployés pour accroître le nombre de femmes dans les domaines des STGM, ajoutant qu'un répertoire de candidats préalablement évalués pour les emplois en informatique avait été créé en 2018, et 30 % des postulants étaient des femmes. La CFP avait d'ailleurs demandé aux gestionnaires de donner la priorité aux femmes à titre de groupe visé par l'équité en matière d'emploi.

[M. Borbey](#) a précisé qu'en 2017-2018, seule une petite proportion des postulants au programme RP ont été embauchés : des 4 300 candidats qui se sont qualifiés pour les cinq profils de carrière en fonction des besoins déterminés en consultation avec les ministères et organismes, seulement 711 étudiants ont été embauchés. Il a avancé que la CFP devrait mieux faire connaître les avantages de ces programmes de recrutement aux gestionnaires, afin que ces derniers les utilisent davantage.

Certains programmes sont conçus pour recruter des candidats possédant une expérience technique précise. Comme [M. Trottier](#) l'a expliqué, c'est le cas entre autres du programme Échanges Canada, qui facilite les affectations temporaires d'individus au sein ou à l'extérieur de l'administration publique centrale; du programme des agents libres du gouvernement du Canada⁶, et du programme de bourses de recherche du Bureau du Conseil privé. Selon lui, ces « initiatives de recrutement novatrices, ainsi que d'autres, aident à accélérer la capacité d'attirer ou de mobiliser de nouveaux talents, car nous travaillons en partenariat avec les ministères et la Commission de la fonction publique pour accroître l'accès aux talents ».

Finalement, quelques témoins ont parlé de la formation et de l'encadrement des nouveaux employés. [M. Fleury](#) a expliqué qu'il est important de soutenir les nouveaux employés, et que ce rôle revient autant à l'École de la fonction publique du Canada qu'aux ministères et organismes. L'École de la fonction publique du Canada offre à tous les nouveaux fonctionnaires une séance de formation d'orientation qui couvre les rouages du gouvernement et les notions de base en ce qui a trait aux valeurs et à l'éthique, tandis que les ministères et organismes donnent des séances d'orientation propres à leur organisation et établissent les ententes de rendement et les plans d'apprentissage. [M. Trottier](#) a souligné qu'il est impératif de s'assurer que « des outils et des pratiques de soutien efficaces sont en place afin de soutenir l'intégration et la capacité des nouvelles recrues, notamment la gestion des talents, les plans d'apprentissage et l'élaboration d'outils de gestion de carrière ». Il a ajouté qu'il est « nécessaire de mener d'autres travaux liés à la participation d'intervenants à l'extérieur du gouvernement, par exemple les organisations communautaires, les associations professionnelles, les universités, les collèges, les écoles techniques et les leaders du secteur privé dans l'acquisition de talents ».

Observations et recommandations du Comité

Le Comité est d'avis que la fonction publique devrait représenter la population canadienne et sa diversité et reconnaît que le gouvernement fédéral a fait un pas dans la bonne direction à ce sujet. Il encourage toutefois le gouvernement du Canada à élaborer des initiatives et des programmes visant à attirer et à embaucher plus de femmes dans certains domaines, notamment ceux des sciences, de la technologie, du génie et des

6 Le programme des agents libres du gouvernement du Canada est un « modèle de dotation en nuage dans le but de faciliter l'affectation des talents aux besoins opérationnels. À titre d'agents libres, ces fonctionnaires ont la liberté de choisir des projets et des affectations qui conviennent à leurs compétences et à leurs centres d'intérêt, et peuvent être affectés rapidement à n'importe quelle organisation fédérale. » En mars 2018, trois ministères offraient de tels programmes. Gouvernement du Canada, [Renouvellement de la fonction publique](#).



mathématiques, plus de personnes handicapées, plus d'Autochtones et plus de personnes faisant partie des minorités visibles. Et ces personnes ne devraient pas seulement être embauchées pour des postes de premier échelon.

Le Comité croit que les Canadiens devraient avoir accès à des données désagrégées sur la fonction publique pour chaque groupe de l'équité en matière d'emploi (c.-à-d. les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes faisant partie des minorités visibles) afin de faciliter les analyses intersectionnelles. Il encourage également le gouvernement du Canada à procéder annuellement à une analyse intersectionnelle de son effectif, ventilée par type d'emploi (c.-à-d. à durée indéterminée, à durée déterminée, occasionnel et étudiant) et par niveau de poste.

Au cours de l'étude, des témoins ont rappelé au Comité qu'il est impératif de recruter des jeunes diplômés. Certains membres du Comité ont été étonnés d'apprendre que seulement une faible proportion de candidats postsecondaires qualifiés étaient embauchés par les ministères et organismes grâce aux programmes de recrutement. Le Comité encourage ainsi la Commission de la fonction publique du Canada à travailler avec les ministères et organismes afin d'accroître le nombre de jeunes employés dans leurs rangs, et à promouvoir ses programmes de recrutement à l'intention des étudiants et des diplômés auprès des gestionnaires, de façon à ce que plus de postulants qualifiés soient embauchés.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 1

Que, chaque année, le gouvernement du Canada publie des données désagrégées sur son effectif ventilées par groupe visé par l'équité en matière d'emploi (les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes faisant partie des minorités visibles), par type d'employé (durée indéterminée, durée déterminée, occasionnel et étudiant) et par niveau de poste, et qu'il procède à une analyse intersectionnelle par sexe.

Recommandation 2

Que la Commission de la fonction publique du Canada élabore, en collaboration avec les ministères et organismes, des initiatives visant à recruter de nouveaux diplômés, et qu'elle fasse la promotion de ses programmes de recrutement pour étudiants et diplômés auprès des gestionnaires de la fonction publique et du public.

POLITIQUES D'EMBAUCHE

« *La fonction publique du Canada est fondée sur le mérite et sur l'impartialité politique. Je suis fier que la Commission de la fonction publique protège ces deux principes depuis plus de 110 ans.* »

[Patrick Borbey](#), président,
Commission de la fonction publique du Canada, 20 septembre 2018

La CFP a le pouvoir, en vertu de la [Loi sur l'emploi de la fonction publique](#) (LEFP), de faire des nominations, ou d'embaucher des employés, à la fonction publique et au sein de celle-ci. La CFP a toutefois délégué ce pouvoir aux administrateurs généraux des ministères et organismes⁷ qui peuvent, à leur tour, déléguer ce pouvoir dans certaines circonstances⁸. [M. Borbey](#) a expliqué que les ministères et organismes fédéraux fonctionnent selon un modèle délégué voulant que les administrateurs généraux soient responsables des pratiques de dotation au sein de leur ministère. Il a ajouté que les administrateurs généraux « possèdent beaucoup de souplesse en ce qui concerne la façon dont ils embauchent les employés ». La CFP a pour rôle de superviser l'ensemble du processus de dotation et d'élaborer des programmes et des initiatives pour l'ensemble de la fonction publique, et cela comprend le recrutement postsecondaire.

Selon l'[Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination](#) de la CFP, qui a été révisé le 1^{er} avril 2016 en parallèle à la [Politique de nomination](#) de la CFP, les administrateurs généraux sont seulement autorisés à faire des nominations au sein de leur organisation, et ils doivent se conformer aux modalités et aux conditions établies par la CFP. La Politique de nomination a l'objectif suivant : « Les nominations à la fonction publique et au sein de celle-ci doivent être fondées sur le mérite et indépendantes de toute influence politique. » Les résultats attendus sont :

- un effectif non partisan et représentatif de toutes les régions du pays, bénéficiant de la diversité, de la dualité linguistique ainsi que des antécédents et des compétences variés des Canadiens;
- des processus de nomination conçus pour ne pas discriminer et ne pas créer d'obstacles systémiques;

7 Gouvernement du Canada, [Cadre de nomination](#).

8 Gouvernement du Canada, [Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination](#).



- des processus de nomination menés de manière juste, transparente et de bonne foi;
- les nominations de personnes hautement compétentes qui répondent aux besoins de l'organisation;
- la correction, en temps opportun, des erreurs et des omissions.

En vertu de la LEFP et du [Règlement sur l'emploi dans la fonction publique](#), la candidature d'une personne qui a un droit de priorité est considérée avant toute autre. Différents niveaux de priorité sont soumis à un ordre de préséance. Si une personne a un droit de priorité de nomination et qu'elle possède les qualifications essentielles pour le poste, elle sera embauchée. En 2015, la [Loi sur l'embauche des anciens combattants](#) a ajouté un droit de priorité statutaire absolue aux membres des Forces armées canadiennes libérés pour des raisons médicales attribuables à leur service militaire⁹.

En réponse à une question, [M. Borbey](#) a expliqué que la CFP consulte les représentants syndicaux dans le cadre de son Conseil consultatif mixte, et qu'elle adapte ses projets pilotes, initiatives et stratégies en fonction des commentaires des syndicats avant de les mettre en œuvre. Cependant, plusieurs représentants syndicaux ont affirmé que le Conseil consultatif mixte de la CFP leur offre peu d'occasions de commenter les politiques et initiatives. [Debi Daviau](#), présidente de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, a indiqué que « les occasions de présenter des idées d'amélioration sont rares. De plus, c'est la Commission de la fonction publique qui rend compte des initiatives. Il s'agit davantage d'un rapport que d'une occasion pour nous d'avoir un échange constructif. » Enfin, [M. Aylward](#) a indiqué que d'après ce qu'il a pu voir au cours des six années où il a siégé au Conseil consultatif mixte de la CFP, il y a lieu de remettre en question son efficacité.

[M. Borbey](#) a dit au Comité qu'en 2016, la CFP a allégé le fardeau administratif lié à la dotation des ministères et organismes en adoptant une nouvelle orientation à cet égard, laquelle a permis de réduire le nombre de politiques de dotation, qui est passé de 12 à 1. En outre, la CFP a encouragé les ministères et organismes à simplifier leurs offres d'emploi. [M. Borbey](#) a indiqué que des projets pilotes avaient été lancés dans le but de favoriser un langage clair dans les offres d'emploi, mais qu'il reste du travail à faire de ce côté. Certains gestionnaires ont en effet tendance à inclure plusieurs critères de sélection dans le but de réduire le nombre de candidats à évaluer.

9 La liste intégrale des personnes bénéficiant de droits de priorité se trouve dans le [Résumé législatif du projet de loi C-27](#), p. 2.

M. Aylward a signalé au Comité que, conformément à la nouvelle orientation en dotation, les ministères et organismes doivent procéder eux-mêmes à des vérifications sur leurs processus de dotation, mais plusieurs n'ont pas les ressources nécessaires pour le faire. Selon lui, il faudrait transmettre les résultats des autoévaluations aux syndicats et modifier la LEFP afin d'inclure des dispositions sur la dotation dans les conventions collectives. Il estime qu'instaurer de nouveaux paramètres et délais permettrait d'accélérer les processus de dotation. Dany Richard, président de l'Association canadienne des agents financiers, s'est dit en faveur de cette solution.

D'après M. Aylward, le modèle de délégation des pouvoirs de nomination dans la fonction publique peut créer « de graves problèmes en matière de responsabilisation », ce qui ouvre la porte à des décisions arbitraires en matière de dotation et à l'apparence de favoritisme. Il a plaidé en faveur d'un modèle centralisé qui viendrait conférer à la CFP la responsabilité exclusive de toutes les embauches. Il a également proposé d'accroître la surveillance centralisée des mesures de dotation par la CFP, de façon à ce qu'il y ait plus de vérifications et d'études sur la satisfaction de l'effectif et la rapidité des processus de dotation. Greg Phillips, président de l'Association canadienne des employés professionnels, s'est dit en faveur de cette suggestion et a encouragé le gouvernement fédéral à injecter plus de fonds pour que tous les ministères soient soumis à des évaluations plus régulièrement.

M. Phillips a proposé de modifier la LEFP et d'adopter de nouvelles politiques de dotation à la suite de consultations en bonne et due forme avec les agents négociateurs. Il est d'avis que de telles consultations aboutiraient à de meilleurs résultats, à des relations de travail plus harmonieuses et à une résolution de problèmes conjointe plus efficace.

Mécanismes de recours

La Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral (CRTESPF) a été créée le 1^{er} novembre 2014. Elle a le mandat d'administrer les régimes de négociation collective et d'arbitrage de griefs dans le secteur public fédéral et au Parlement. En vertu de la LEFP, elle est aussi « responsable du règlement des plaintes en matière de dotation liées aux nominations internes et aux mises en disponibilité dans la fonction publique fédérale¹⁰ ».

M. Aylward a signalé que les plaintes à la CRTESPF ne peuvent être déposées que dans des circonstances très précises, notamment « [lorsque] des candidats ne sont pas nommés en raison d'abus de pouvoir dans le cadre du processus de détermination du

10 Gouvernement du Canada, *Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral*.



mérite, dans le choix entre un processus annoncé et non annoncé à l'interne ou lorsque l'évaluation des candidats ne s'est pas faite dans la langue officielle de leur choix ».. Selon lui, la CRTESPF applique un processus plus formaliste, lourd et intimidant que le système précédent des commissions d'appel. Il a ajouté que les recours prévus par la CRTESPF sont limités. [M^{me} Daviau](#) a condamné les temps d'attente à la CRTESPF, précisant qu'il faut attendre plus de 24 mois avant d'être entendu, ce à quoi il faut ajouter de six mois à un an pour qu'une décision soit rendue.

[M. Aylward](#) a quant à lui indiqué que la [Loi sur l'emploi dans la fonction publique](#), qui est entrée en vigueur en 2003, « encourage maintenant les ministères à créer leur propre mécanisme de recours interne, ce qui entraîne un manque d'uniformité à l'échelle de la fonction publique fédérale. Le seul recours informel exigé par la *Loi*, c'est une discussion informelle. » Il a avancé que la CFP devrait avoir le pouvoir de « demander aux ministères de mettre en place des mécanismes clairs et transparents pour travailler en collaboration avec les syndicats et les membres lorsqu'il y a des problèmes de dotation ».

[M. Phillips](#) a laissé entendre que le processus de dotation n'est ni transparent ni clair pour les employés. Il a ajouté que, selon lui, les employés sont méfiants à l'égard des mécanismes de recours et ont peur de s'exprimer ou de déposer une plainte. [M. Richard](#) a fait savoir qu'il faut « une meilleure loi pour protéger les dénonciateurs, qui permet vraiment aux gens de s'exprimer et de dire que leur candidature n'a pas été traitée de façon équitable et qu'ils veulent qu'une personne règle le problème ». [M. Phillips](#) a expliqué qu'il est généralement difficile de savoir pourquoi un candidat a été écarté d'un processus de sélection. Il a ajouté que souvent, les mécanismes de recours, surtout les discussions informelles, sont appliqués à la hâte et laissent les employés sans réponse.

Finalement, [M. Phillips](#) a expliqué que devant les motifs extrêmement restreints permettant de contester une décision de dotation, les employés voient le processus avec cynisme et ont l'impression que les gestionnaires n'ont pas à répondre de leurs décisions. Il a ajouté que lorsqu'une décision de dotation est contestée avec succès, le recours est minimal.

Observations et recommandations du Comité

Le Comité soutient les efforts déployés pour réduire le fardeau administratif des ministères et organismes relativement aux processus d'embauche, et il encourage la Commission de la fonction publique du Canada à aider les gestionnaires et les spécialistes des ressources humaines à rédiger les offres d'emploi en termes simples.

Il encourage la Commission de la fonction publique du Canada à améliorer ses mécanismes de consultation auprès des représentants syndicaux de la fonction publique, notamment par l'intermédiaire du Conseil consultatif mixte de la Commission de la fonction publique du Canada, avant de mettre en œuvre des projets pilotes, des initiatives et des stratégies liés à l'embauche dans la fonction publique.

Le Comité est d'avis que les processus d'embauche devraient être soumis à des évaluations en vue de déterminer les points à améliorer, et que les résultats de ces évaluations devraient être rendus publics. Il est aussi d'avis qu'en plus de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral, qui reçoit des plaintes officielles en matière de dotation, tous les ministères et organismes doivent mettre en place des mécanismes de recours internes pour traiter les plaintes relatives à la dotation, et ces recours doivent être uniformes à l'échelle de la fonction publique fédérale.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 3

Que la Commission de la fonction publique du Canada établisse un cadre normalisé d'évaluation des processus d'embauche que devront appliquer tous les ministères et organismes, et que les résultats de ces évaluations soient rendus publics.

Recommandation 4

Que la Commission de la fonction publique du Canada examine la faisabilité de mettre en place dans chaque ministère et organisme un mécanisme de recours interne permettant aux employés de déposer une plainte à l'égard d'un processus d'embauche, et qu'elle veille à ce que ces mécanismes soient uniformes à l'échelle de la fonction publique fédérale.



ÉLIMINER CERTAINES DIFFICULTÉS

« Ce que nous constatons à l'heure actuelle, c'est que les gens se tournent vers des entreprises du secteur privé, parce que les entreprises peuvent leur présenter une offre d'emploi dans la semaine. Les candidats passent une entrevue, ils aiment ce qu'ils voient, ils passent deux ou trois tests, et c'est fait. Ils ont un emploi. »

Dany Richard, président,
l'Association canadienne des agents financiers, 4 octobre 2018

Dans le cadre de son étude, le Comité a entendu parler de plusieurs difficultés entourant le processus d'embauche dans la fonction publique, notamment la culture de dotation, des préoccupations en matière d'iniquité et de favoritisme, la durée du processus et le recours à des employés contractuels et à des consultants.

Une culture de dotation plus innovatrice

M. Borbey a dit au Comité que la culture de dotation de la fonction publique s'est complexifiée avec le temps. Bien que le processus de dotation ait été simplifié, il y a encore place à amélioration. Si certaines difficultés persistent, c'est qu'on a affaire à une culture redoutant le risque, axée sur les besoins à court terme « met[tant] trop d'importance sur la dotation à l'interne au lieu de recruter les meilleurs talents, où qu'ils se trouvent au pays ».

M. Borbey a affirmé que dans un effort de moderniser le recrutement dans la fonction publique, la CFP prépare une plateforme de recrutement numérique qui permettra :

- de remplir une seule demande pour postuler à plusieurs postes semblables; l'information soumise (études, compétences, résultats des évaluations linguistiques, confirmation de la cote de sécurité, mesures d'adaptation requises) pourra ainsi être utilisée plus d'une fois;
- de fournir régulièrement et en temps réel des détails sur l'état d'avancement d'une demande;
- de fournir aux gestionnaires recruteurs des données d'actualité sur le marché du travail, afin qu'ils puissent choisir judicieusement leurs stratégies de recrutement;

- de donner accès à des outils d'évaluation de pointe, comme des tests en ligne non supervisés;
- de fournir un système conçu pour être inclusif et accessible.

Il a ajouté qu'après avoir consulté les utilisateurs, la CFP a déterminé qu'il était nécessaire de mettre en place un système de dotation que les gestionnaires pourraient utiliser activement et qui leur permettrait de créer rapidement de nouvelles descriptions de poste grâce à des formulations courantes générées électroniquement. Selon lui, ce système devrait également inclure une fonction permettant aux sous-ministres de faire un suivi du temps consacré à chacune des étapes du processus d'embauche, et qui les aviserait lorsque le délai alloué n'est pas respecté.

M. Borbey a précisé que la CFP et les ministères envisagent d'autres changements. Ils ont par exemple lancé un projet pilote pour mettre à l'essai des améliorations apportées au processus d'évaluation de langue seconde; un programme de recommandation d'employés; un projet pilote du nuage de talents et un programme d'agents libres. Il a ajouté que la culture des ressources humaines change peu à peu au sein des ministères et organismes, et que ces derniers font de plus en plus preuve de créativité dans leurs processus d'embauche. Ils ont en effet recours à diverses stratégies, comme offrir des postes sur-le-champ à des salons de l'emploi ou créer des affiches originales. M. Borbey a poursuivi en soulignant que la CFP s'emploie à moderniser ses programmes de recrutement en transformant le portail [Emplois GC](#), qui permet aux candidats de postuler aux postes ouverts de la fonction publique, et en concluant des partenariats avec les universités.

En ce qui a trait aux offres d'emploi sur-le-champ, Véronique Gaudreau, directrice générale des Programmes centraux et bureaux régionaux à la CFP, a donné comme exemple un événement de dotation éclair organisé à l'Université de Montréal en mars 2018. Six ministères fédéraux prenaient part à l'événement, au terme duquel 32 diplômés ont reçu une offre d'emploi conditionnelle sur-le-champ. M. Borbey a affirmé que tous les processus d'embauche lancés dans le cadre de ce projet pilote ont été conclus à l'intérieur d'un mois. Stéphanie Poliquin, vice-présidente des Services et du développement des affaires à la CFP, a précisé que ce projet pilote avait été mené dans deux autres universités, soit l'Université York et l'Université de Moncton.

Dans le but d'améliorer la dotation dans la fonction publique et la qualité des conseils et des services que reçoivent les gestionnaires à l'égard de l'embauche, M. Phillips a laissé entendre qu'il faudrait augmenter le financement consacré aux conseillers en ressources humaines. Il a aussi avancé qu'il n'est pas productif de pousser les gestionnaires, par



souci d'économie, à doter les postes à des niveaux inférieurs pour par la suite ajouter indûment des tâches à leur charge de travail.

M^{me} Daviau a fait remarquer qu'on offre trop peu de formation aux employés de la fonction publique et qu'on tarde encore à déterminer les compétences qui vont plus tard s'avérer nécessaires. M. Aylward est d'avis qu'avant même d'entreprendre des processus de dotation, les ministères et organismes devraient préparer des plans de dotation assortis de plans de formation et de mentorat en matière de transition professionnelle, et qu'ils devraient discuter de ces plans avec les représentants syndicaux.

Finalement, la méfiance qu'ont beaucoup de fonctionnaires à l'égard du système de paye fédéral complique quelque peu la dotation à l'interne. Selon M. Phillips, souvent, les employés de la fonction publique s'abstiennent de postuler aux postes affichés, de peur qu'un changement d'emploi leur occasionne des problèmes de paye, vu les nombreuses complications signalées par rapport au système de paye fédéral.

Une équité accrue

Selon M. Aylward, le processus d'embauche de la fonction publique manque d'équité et souffre de favoritisme. Il a fait référence au rapport de la CFP publié en septembre 2018, *Sondage sur la dotation et l'impartialité politique : Rapport sur les résultats de la fonction publique fédérale*, qui nous apprend que 32 % des employés répondants estimaient que le processus de sélection n'est pas mené de façon équitable dans leur unité de travail. En outre, 54 % des répondants étaient d'accord pour dire que les nominations aux postes de leur unité de travail dépendent des gens que vous connaissez.

M. Aylward a également déclaré que lorsque la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) a été adoptée, le concept universellement reconnu du mérite relatif a été remplacé par un concept « beaucoup moins équitable et beaucoup plus arbitraire », défini comme « le fait de posséder les qualifications essentielles requises d'un poste et de posséder aussi toutes autres qualifications supplémentaires et de répondre à tout autre besoin actuel ou futur que l'organisation juge bon de prendre en considération ». Il a poursuivi en disant que la LMFP a donné aux gestionnaires « la capacité de faire des nominations et a défini le mérite en fonction du pouvoir discrétionnaire de la direction », ce qui donne lieu à des abus potentiels et assurément à l'apparence d'abus pour les employés de la fonction publique. Il a proposé de redéfinir la notion de mérite pour tenir compte des années de service, ce qui permettrait, selon lui, d'accélérer les processus de dotation.

Pour [M. Aylward](#), les gestionnaires de la fonction publique n'ont pas été formés adéquatement pour embaucher des employés, de là le problème de favoritisme. [M. Phillips](#) a par ailleurs indiqué que les gestionnaires « cherchent constamment des façons de contourner le système afin d'obtenir le candidat de leur choix. Cela signifie que les décisions d'embauche sont souvent sujettes à des abus et que le système finit par être fondé sur les gens qu'on connaît, plutôt que sur le choix du meilleur candidat à un poste. »

[M. Aylward](#) et [M. Richard](#) ont exprimé des réserves à l'égard des concours non annoncés et des nominations intérimaires. Ils ont expliqué que l'employeur n'a pas à afficher les postes à durée indéterminée et que les gestionnaires recruteurs peuvent tout simplement décider qu'une telle personne convient à un poste donné. M. Aylward a ajouté que les gestionnaires ne sont pas tenus d'aller puiser dans les bassins de candidats qualifiés qu'ils créent au terme d'un processus d'embauche. [M. Phillips](#) a également fait remarquer que les bassins de candidats viennent généralement à échéance après un an, à moins qu'un gestionnaire ne décide de les prolonger. [M. Borbey](#) a reconnu que les bassins ne sont pas toujours utilisés adéquatement, précisant que la CFP fournit « des conseils aux ministères [et organismes] sur la bonne façon d'utiliser des bassins ».

Finalement, [M^{me} Daviau](#) a expliqué qu'étant donné que les ministères et organismes doivent financer la création des bassins de candidats qualifiés, ils sont réticents à l'idée de les partager avec d'autres et se sentent « propriétaires du bassin qu'ils ont créé ». Pour remédier à la situation, [elle](#) a proposé d'établir des bassins de candidats qualifiés pangouvernementaux accessibles aux ministères et organismes. D'après elle, cela contribuerait à uniformiser le processus d'embauche à l'échelle de la fonction publique. Dans le même ordre d'idées, [M^{me} Poliquin](#) a proposé que les candidats soient soumis à toutes les étapes de sélection avant d'être ajoutés aux bassins, de sorte que les gestionnaires pourraient les embaucher directement sans entreprendre d'autres démarches.

Des critères de sélection élargis

[M. Borbey](#) a informé le Comité que contrairement à ce qui se fait ailleurs dans le monde, tous les postes de la fonction publique canadienne ne sont pas automatiquement ouverts au public. Il a expliqué qu'en l'absence de politiques régissant la portée des concours au Canada, les gestionnaires ont l'entière discrétion et le pouvoir de déterminer si un poste sera affiché à l'interne ou à l'externe. [Il](#) a mentionné que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont adopté des politiques voulant que tous les postes gouvernementaux soient affichés publiquement, et le Royaume-Uni s'apprête à faire de même.



M^{me} Poliquin a reconnu que les gestionnaires ont tendance à embaucher des candidats qui travaillent déjà dans la fonction publique, souvent au sein de leur propre organisation. M. Borbey a indiqué pour sa part qu'ouvrir davantage les concours au public permettrait vraisemblablement d'accroître la représentation des minorités visibles dans la fonction publique, parce qu'en moyenne, de 30 à 35 % des postulants externes font partie de minorités visibles. Il a cependant aussi reconnu qu'il faudra moderniser les outils d'évaluation à l'embauche pour aider les gestionnaires à traiter le volume accru de candidats si on ouvre tous les concours au public.

En réponse à une question d'un membre du Comité, Michael Page, responsable des affaires gouvernementales, Solutions de recrutement, à LinkedIn, a indiqué que son organisation – qui est le plus grand réseau de professionnels au Canada – aide quelques ministères fédéraux dans leurs efforts de recrutement, même s'il n'existe pas de lien centralisé permettant de faciliter ces relations avec la fonction publique. Il a ajouté qu'officialiser le tout simplifierait la collaboration, et que c'est d'ailleurs ce que lui communiquent les ministères et organismes avec qui il travaille. M. Borbey a signalé que la CFP collabore maintenant avec LinkedIn, car c'est une des entreprises qui avaient répondu à une demande d'information concernant la transformation du portail Emplois GC.

M. Borbey a expliqué que les ministères et organismes ont l'option d'afficher les offres d'emploi sur LinkedIn et d'autres réseaux sociaux, mais qu'ils doivent également les afficher dans le portail Emplois GC pendant au moins 24 heures, de façon à ce que tous les Canadiens puissent y accéder. Ils peuvent également publier les offres d'emploi dans les journaux, et M. Borbey a indiqué que c'est ainsi qu'on annonce les postes à pourvoir dans les territoires.

M. Phillips s'est dit préoccupé par l'utilisation des zones géographiques comme critère de sélection, puisqu'un candidat ne devrait pas être écarté de la course en raison de son lieu de résidence. Il a affirmé que le choix des zones est souvent déséquilibré et injuste, et que les zones semblent avoir été choisies « pour assouplir les exigences des concours – s'il y a moins de demandeurs, il y a moins de travail à faire – et pour réduire au minimum les dépenses de réinstallation ». Il a ajouté qu'à moins d'avoir des motifs raisonnables de limiter un concours à une région précise, les gestionnaires devraient miser sur des zones de sélection le plus large possible, de façon à attirer les meilleurs candidats qui soient.

M. Phillips a par ailleurs signalé que de plus en plus de postes se voient attribuer arbitrairement des exigences linguistiques plus élevées sans que ce soit justifié, ce qui restreint le nombre de candidats qui peuvent postuler à la fonction publique et y occuper un emploi. Et cela s'applique également aux personnes ayant des droits de

priorité, dont les anciens combattants. Les gestionnaires en subissent les contrecoups directs, puisqu'il devient alors encore plus difficile de trouver des candidats qualifiés. En outre, M. Phillips a fait remarquer que la formation en langue seconde était sous-financée pour les employés de la fonction publique. Il a encouragé le gouvernement fédéral à s'assurer que les postes sont occupés par des gens qualifiés et à prévoir le financement nécessaire à la formation linguistique lorsque les exigences d'un poste deviennent trop pointues à cet égard.

Un processus d'embauche écourté

Le processus de dotation de la fonction publique fédérale demande beaucoup de temps. Plusieurs facteurs sont à pointer du doigt, dont la culture de dotation plutôt lourde au sein de la fonction publique et le nombre important de postulants. En septembre 2018, [M. Borbey](#) a informé le Comité qu'il faut prévoir, en moyenne, près de 200 jours pour embaucher un nouvel employé à la fonction publique en utilisant un processus d'embauche annoncé à l'externe. Il s'agit là de la période comprise entre le moment où l'offre d'emploi est affichée dans le portail Emplois GC et le premier jour de travail de l'employé. Cela comprend donc tous les examens de sélection, y compris les évaluations linguistiques et les vérifications de sécurité. Le tableau 2 fait état du nombre de jours moyen requis pour chacune des étapes du processus d'embauche à la fonction publique fédérale. Cependant, dans sa correspondance avec le Comité, M. Borbey a indiqué que ce délai varie grandement d'un concours à l'autre. Il a ajouté que la CFP, grâce à sa future plateforme de recrutement numérique, entend permettre le suivi du nombre de jours requis en moyenne pour conclure chacune des étapes du processus¹¹. De plus, [M. Borbey](#) a précisé qu'il y a une période d'attente de 30 à 40 jours pour les évaluations de langue seconde, mais que la CFP a bon espoir qu'une nouvelle approche permettra de réduire considérablement ce délai.

11 Correspondance de la Commission de la fonction publique du Canada au Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes, 23 avril 2019.



Tableau 2 – Délai moyen pour chacune des étapes du processus d'embauche dans la fonction publique fédérale

Étape	Nombre de jours
Affichage du poste dans le portail Emplois GC	7
Présélection des candidatures	49
Évaluation des candidats (examens, entrevues, références, etc.)	63
Évaluation de langue seconde	25
Cote et vérification de sécurité	49
Sélection du candidat	4
Nomination du candidat	1
Total	198

Source : Tableau préparé à l'aide de données fournies au Comité par la Commission de la fonction publique du Canada, 23 avril 2019.

[Michael Morin](#), directeur général par intérim, Direction des politiques et orientations stratégiques à la CFP, a expliqué que divers facteurs contribuent à ces longues périodes d'attente; il faut entre autres vérifier qu'on a bel et bien tenu compte des bénéficiaires de droits de priorité. [M. Borbey](#) a par contre reconnu que le processus de dotation est plus complexe qu'il n'y paraît et que sa durée moyenne n'inclut pas la planification par les ressources humaines ni la sélection des outils de dotation par les gestionnaires.

Lors de son témoignage devant le Comité en avril 2019, [M. Borbey](#) a indiqué que le nombre moyen de jours requis pour embaucher de nouveaux employés était descendu à 193,5 et que les concours internes prennent en moyenne 10 jours de moins que les concours externes. À titre de comparaison, [M. Page](#) a précisé que dans le secteur privé, le processus d'embauche peut demander entre 50 et 90 jours, mais que cela varie grandement d'une organisation à l'autre. Il a ajouté que pour les postes de gestion au premier échelon, cela peut se faire en aussi peu que 40 jours dans le secteur privé.

Conscient que le processus d'embauche de nouveaux employés est beaucoup trop long, [M. Borbey](#) a indiqué qu'il se penchait personnellement sur le dossier et que la CFP

travaillait à éduire le délai du processus d'embauche. Dans son cadre ministériel des résultats, la CFP s'est engagée à réduire de 10 % la durée moyenne du processus d'embauche, délai qu'il serait possible de « réduire [environ] de moitié », selon [M. Borbey](#). Il a cependant précisé que la CFP a peu d'influence directe sur le processus, ajoutant que la quantité d'intervenants participant au processus de dotation fait qu'il est difficile d'élaborer une stratégie pour accélérer le tout. Il a poursuivi en disant qu'il n'est pas évident de gérer la multitude de candidatures que reçoit la fonction publique fédérale. Par exemple, il a souligné que 325 000 personnes ont postulé à un poste de la fonction publique en 2017.

[M. Borbey](#) a indiqué que la durée moyenne du processus d'embauche de nouveaux employés s'avère frustrante pour bien des gens, mais surtout pour les postulants. Souvent, d'excellents candidats vont choisir de se tourner vers d'autres employeurs, et les postes à pourvoir restent ainsi vacants pendant de longues périodes. Selon lui, ces délais ont une incidence sur les services qu'obtiennent les Canadiens du gouvernement fédéral. Il a toutefois fait remarquer que dans certaines situations, le processus d'embauche est beaucoup plus rapide. C'est le cas notamment pour les mutations latérales au sein de la fonction publique, les nominations à partir de répertoires, l'embauche d'étudiants, les nominations non annoncées et les nominations de personnes ayant un statut prioritaire. Il a ajouté que certains ministères arrivent à doter des postes en moins de 100 jours au moyen de concours externes.

Les représentants syndicaux ont dénoncé la durée du processus d'embauche. [M^{me} Daviau](#) a indiqué que les efforts déployés pour accélérer le processus d'embauche – nouvelles plateformes, recrutement électronique, souplesse accrue – n'ont pas réellement porté fruit. [M. Phillips](#) a déclaré que le processus de dotation de la fonction publique est lourd et complexe, et que la LMFP n'a pas mené à un processus d'embauche plus rapide. Il est inquiétant, selon lui, que la lourdeur du processus de dotation fédéral pousse souvent des candidats de talent à choisir le secteur privé. [M. Aylward](#) et lui ont proposé d'accroître la capacité en ressources humaines des ministères et organismes en embauchant plus d'employés et en leur offrant un salaire concurrentiel.

Utilisation restreinte des employés contractuels et des consultants

Certains représentants syndicaux ont dit au Comité qu'en raison du temps qu'il faut pour embaucher des employés, les gestionnaires ont tendance à recourir à des employés contractuels et à des consultants. [M. Aylward](#) a parlé par exemple de la base des Forces canadiennes d'Esquimalt, en Colombie-Britannique. Le commandant de la base n'a « d'autre choix que d'embaucher des travailleurs à forfait parce qu'il ne peut pas embaucher assez rapidement des fonctionnaires ».



Selon [M. Richard](#) et [M^{me} Daviau](#), il s'agit d'une pratique qui coûte cher, qui mine la productivité et le moral de l'effectif, et qui nuit à la responsabilisation. L'impartition mine aussi la capacité du Parlement d'exercer son rôle de surveillance, car les employés contractuels et les consultants n'ont pas à se conformer au code d'éthique applicable aux employés de la fonction publique, leur travail n'est pas toujours assujéti aux exigences en matière d'accès à l'information, et ils ne bénéficient pas des mêmes protections que les fonctionnaires en vertu du régime de protection des dénonciateurs. M. Richard a précisé que la surutilisation des employés contractuels et consultants fait qu'on investit moins dans la capacité interne de la fonction publique, et que cela a une incidence négative sur l'expertise interne. Il a finalement avancé qu'il faudrait exiger des entrepreneurs et des consultants « qu'ils respectent les mêmes règles en matière d'éthique et de responsabilisation que les fonctionnaires ».

[M^{me} Daviau](#) a dit au Comité que le gouvernement fédéral dépense environ 12 milliards de dollars chaque année en sous-traitance. Elle a précisé qu'il n'y a pas de données ni d'estimations quant au nombre de sous-traitants dans la fonction publique fédérale, mais que des milliers de postes sont impartis pour de longues périodes à des travailleurs qui ne sont pas protégés par la LEFP. Les délais de dotation sont l'une des raisons pour lesquelles le gouvernement fédéral compte autant sur l'impartition, a déclaré [M^{me} Daviau](#). Elle indique que, selon un sondage de la CFP, plus de 63 % des gestionnaires interrogés sont d'avis que la dotation ne se fait pas assez rapidement.

Afin d'accélérer le processus d'embauche et de réduire le recours aux employés contractuels et aux consultants, [M^{me} Daviau](#) a indiqué que la formation et le recrutement du personnel pour de nouveaux projets et initiatives devraient être planifiés dès le début de leur élaboration. Elle a également encouragé le gouvernement fédéral à créer des répertoires d'employés qualifiés et un mécanisme permettant aux ministères et organismes d'avoir accès à ces employés à court et à long terme.

Selon [M^{me} Stinson](#), il y a un incitatif économique à créer des emplois temporaires précaires, car ils sont habituellement moins bien rémunérés que les postes permanents. Reconnaissant que l'utilisation d'employés occasionnels, qui ne sont pas assujéti à la LEFP, est en hausse depuis quelques années, [M. Borbey](#) a dit que la CFP se penche sur la question et qu'il est particulièrement préoccupé par l'incidence sexospécifique de ce phénomène. [M^{me} Stinson](#) a avancé que la fonction publique devrait créer davantage de postes permanents et offrir aux employés occasionnels, contractuels, temporaires et à temps partiel les mêmes avantages sociaux auxquels ont droit les employés permanents.

Observations et recommandations du Comité

Le Comité encourage les gestionnaires et les spécialistes des ressources humaines de la fonction publique fédérale à faire preuve de créativité dans leurs stratégies d'embauche pour les nouveaux employés et voit beaucoup de potentiel dans la rédaction des annonces en termes simples, les médias sociaux et les offres d'emploi faites sur-le-champ. Il estime que renforcer les relations avec des partenaires externes du gouvernement permettrait de moderniser la culture de dotation de la fonction publique.

Le Comité reconnaît que la création de bassins de candidats qualifiés au terme des processus d'embauche exige beaucoup de ressources. Par conséquent, ces bassins ne devraient pas servir uniquement aux gestionnaires d'une seule organisation, mais à l'ensemble de la fonction publique fédérale. De plus, si à l'échéance des bassins les candidats qualifiés souhaitent toujours travailler au gouvernement fédéral, leur validité devrait être prolongée.

Le Comité reconnaît qu'il peut être difficile pour les gestionnaires et les spécialistes des ressources humaines de faire la présélection de candidats vu le grand nombre de personnes intéressées à travailler au gouvernement fédéral. Il est d'avis cependant que les avantages de permettre à l'ensemble du public canadien de postuler aux postes de la fonction publique l'emportent sur les coûts potentiels. Il encourage donc le gouvernement du Canada à modeler ses politiques sur les pratiques exemplaires adoptées dans d'autres pays, comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et à annoncer tous les postes à l'externe sans restriction géographique.

Le Comité est préoccupé par la durée moyenne des processus d'embauche et estime qu'un effort coordonné à l'échelle de la fonction publique doit être déployé pour réduire considérablement cette moyenne. Il est d'avis que les ministères et organismes devraient fortement envisager d'élargir les projets pilotes qui ont offert des offres d'emploi conditionnelles sur-le-champ lors de salons de l'emploi ou d'en faire un outil permanent, et mieux planifier les besoins futurs en dotation.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada crée une base de données de candidats qualifiés accessible à tous les ministères et organismes et qu'il prolonge l'accès à cette base de données aussi souvent que nécessaire.



Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada améliore ses outils de sélection et d'embauche et qu'il publie tous les postes à pourvoir à l'externe, tout en respectant les exigences des conventions collectives, s'il y a lieu, afin que tous les membres du public canadien puissent poser leur candidature.

Recommandation 7

Que la Commission de la fonction publique du Canada, en collaboration avec les ministères et organismes, cerne les possibilités de réduire la durée du processus d'embauche de la fonction publique d'au moins 50 %, et que la Commission de la fonction publique du Canada recueille et diffuse publiquement dans son rapport annuel des données sur le nombre de jours requis en moyenne pour conclure chacune des étapes de ce processus.

CONCLUSION

La fonction publique fédérale revêt une grande importance pour le pays, et la population canadienne compte sur elle pour obtenir des services du gouvernement fédéral. Il est donc impératif que la fonction publique soit efficace et composée des employés les plus talentueux qui soient. Le gouvernement du Canada est le plus grand employeur du pays et il se doit d'être représentatif de la diversité de la population canadienne. Le Comité estime que le bien-être du pays est tributaire de la santé de la fonction publique, et qu'en améliorant son processus d'embauche, le gouvernement du Canada gagnera en efficacité et pourra mieux servir les Canadiens. Le Comité est convaincu qu'en appliquant les sept recommandations contenues dans le présent rapport, le gouvernement du Canada pourra mener des processus de dotation rapidement et de manière efficace et équitable.

Le Comité est d'avis que le gouvernement du Canada doit tout mettre en œuvre pour embaucher les meilleurs candidats qui soient, tout en protégeant l'intégrité du processus d'embauche. À cette fin, les mesures suivantes permettraient d'améliorer le processus d'embauche dans la fonction publique fédérale :

- élaborer des initiatives visant à recruter de nouveaux diplômés et à promouvoir les programmes de recrutement pour étudiants et diplômés auprès des gestionnaires de la fonction publique et du public;
- créer une base de données de candidats qualifiés accessible à tous les ministères et organismes aussi longtemps que nécessaire;

- améliorer les outils de sélection et d'embauche, et publier tous les postes à pourvoir à l'externe, tout en respectant les exigences des conventions collectives, s'il y a lieu, afin que tous les membres du public canadien puissent poser leur candidature;
- cerner les possibilités de réduire la durée du processus d'embauche de la fonction publique d'au moins 50 %, et recueillir et diffuser publiquement dans le rapport annuel de la Commission de la fonction publique du Canada des données sur le nombre de jours requis en moyenne pour conclure chacune des étapes de ce processus.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport dans le cadre de l'étude du processus d'embauche dans la fonction publique. Les transcriptions des séances publiques sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Commission de la fonction publique Patrick Borbey, président Stéphanie Poliquin, vice-présidente Services et du développement des affaires	2019/04/01	166
Institut canadien de recherches sur les femmes Jane Stinson, chercheure associée	2019/04/01	166
LinkedIn Michael Page, responsable des affaires gouvernementales Solutions de recrutement	2019/04/01	166
Secrétariat du Conseil du Trésor Jean-François Fleury, sous-ministre adjoint Secteur de la gouvernance, de la planification et des politiques, Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines	2019/04/01	166

ANNEXE B

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport dans le cadre de la séance d’information sur le processus d’embauche dans la fonction publique. Les transcriptions des séances publiques sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Commission de la fonction publique Patrick Borbey, président Véronique Gaudreau, directrice générale Programmes centraux et bureaux régionaux Michael Morin, directeur général par intérim Direction des politiques et orientations stratégiques	2018/09/20	143
Secrétariat du Conseil du Trésor Carl Trottier, sous-ministre adjoint Secteur de la gouvernance, de la planification et des politiques, Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines	2018/09/20	143
Alliance de la Fonction publique du Canada Chris Aylward, président national Amy Kishek, conseillère juridique Représentation et services juridiques	2018/10/04	147
Association canadienne des agents financiers Nicolas Brunette-D’Souza, conseiller en relations de travail Dany Richard, président	2018/10/04	147
Association canadienne des employés professionnels Deborah Cooper, avocate générale Greg Phillips, président	2018/10/04	147
Institut professionnel de la fonction publique du Canada Debi Daviau, présidente Emily Watkins, conseillère principale de la présidente	2018/10/04	147

ANNEXE C LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au rapport concernant la séance d'information sur le processus d'embauche dans la fonction publique. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Association canadienne des agents financiers

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 166, 174 et 176) concernant l'étude du Comité sur le processus d'embauche dans la fonction publique et (réunions n^{os} 143 et 147) concernant la séance d'information sur le processus d'embauche dans la fonction publique est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Tom Lukiwski

